



ОДЕСЬКЕ
МІЖРЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ
МІНІСТЕРСТВА ЮСТИЦІЇ
УКРАЇНИ

Відділ державної реєстрації
нормативно-правових актів
Одеського міжрегіонального
управління Міністерства
юстиції України

Погодження нормативно-правового акта: практичний алгоритм для суб'єктів нормотворення

Процедура погодження нормативно-правових актів є обов'язковим етапом нормотворчої діяльності органів виконавчої влади. Її основною метою є забезпечення відповідності акта Конституції України, законам України та іншим нормативно-правовим актам вищої юридичної сили.

Правові засади погодження та державної реєстрації нормативно-правових актів визначаються:

- Конституцією України;
- Законом України «Про центральні органи виконавчої влади»;
- Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»;
- Регламентом Кабінету Міністрів України;
- постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1992 року № 731 «Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади»;
- наказом Міністерства юстиції України від 12 квітня 2005 року № 34/5 «Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів в органах юстиції та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів», зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 12 квітня 2005 року за № 381/10661.



Відповідно до Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1992 року № 731, державній реєстрації підлягають нормативно-правові акти, які:

- ✓ зачіпають права, свободи та законні інтереси громадян;
- ✓ мають міжвідомчий характер;
- ✓ є обов'язковими для інших органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій.

Погодження нормативно-правового акта є механізмом міжвідомчої взаємодії, спрямованим на:

- забезпечення правової узгодженості;
- недопущення правових колізій;
- перевірку компетенції суб'єкта нормотворення;
- оцінку впливу акта на відповідну сферу правового регулювання;
- мінімізацію ризиків відмови в державній реєстрації.

Належне погодження значно підвищує якість нормативного регулювання та зменшує ризик подальшого скасування акта.



Залежно від предмета регулювання проєкт нормативно-правового акта може погоджуватися з:

- Міністерством юстиції України;
- Міністерством фінансів України;
- Міністерством економіки України;
- Міністерством цифрової трансформації України;
- іншими центральними органами виконавчої влади;
- місцевими органами виконавчої влади;
- заінтересованими органами;
- Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини або з Урядовим уповноваженим з прав осіб з інвалідністю;
- профспілками або громадськими об'єднаннями — у випадках, передбачених законодавством.

Суб'єкт нормотворення самостійно визначає коло органів погодження з урахуванням предмета правового регулювання.



Етапи погодження нормативно-правового акта

1. Підготовка проєкту акта:

- текст проєкту нормативно-правового акта;
- пояснювальна записка;
- порівняльна таблиця;
- довідка про погодження;
- аналіз регуляторного впливу — для регуляторних актів;
- інші супровідні документи.

Під час підготовки необхідно перевірити:

- відповідність Конституції України;
- відповідність міжнародним договорам України;
- відповідність законам та підзаконним актам;
- дотримання нормопроектувальної техніки;
- відсутність корупціогенних факторів.

Особливу увагу слід приділяти правильному формулюванню нормативних приписів, уникненню оціночних понять та дублювання законодавчих норм.



2. Визначення заінтересованих органів

Розробник визначає перелік органів, погодження яких є необхідним.

Наприклад:

- акти з бюджетних питань погоджуються з Міністерством фінансів України;
- акти у сфері цифровізації — з Міністерством цифрової трансформації України;
- акти, що впливають на підприємницьку діяльність, — з Міністерством економіки України.

Неповне погодження може бути підставою для зауважень Міністерства юстиції України або відмови в державній реєстрації.

3. Надсилання проєкту на погодження

Проєкт акта надсилається офіційним листом разом із супровідними матеріалами.

Доцільно зазначати:

- правову підставу розроблення;
- мету ухвалення;
- очікувані результати;
- строк надання пропозицій;
- контактну особу для взаємодії.

Органи погодження опрацьовують проєкт у межах своєї компетенції та надають відповідні висновки.



4. Опрацювання зауважень і пропозицій

За результатами розгляду проєкту можуть бути надані:

- ❖ погодження без зауважень;
- ❖ погодження із зауваженнями;
- ❖ відмова в погодженні.

Суб'єкт нормотворення повинен:

- розглянути кожне зауваження;
- врахувати обґрунтовані пропозиції;
- підготувати аргументовану позицію щодо неврахованих пропозицій;
- оформити результати опрацювання у відповідній довідці або таблиці.

*На практиці саме неналежне
опрацювання зауважень часто стає
причиною затримки державної
реєстрації.*



5. Проведення юридичної експертизи

Перед поданням акта на державну реєстрацію проводиться правова експертиза.

Під час експертизи перевіряються:

- межі компетенції органу;
- законність положень акта;
- відповідність актам вищої юридичної сили;
- дотримання правил нормопроєктувальної техніки;
- правильність структури документа;
- коректність юридичної термінології;
- дотримання вимог українського правопису та офіційно-ділового стилю.

6. Підписання нормативно-правового акта

Після завершення процедури погодження акт підписується керівником органу або уповноваженою особою.

Перед підписанням необхідно перевірити:

- наявність усіх погоджень;
- відповідність остаточної редакції погодженому тексту;
- правильність реквізитів;
- наявність усіх додатків.



7. Подання акта на державну реєстрацію

Відповідно до Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів разом з нормативно-правовим актом до органу державної реєстрації подаються:

- ✓ пояснювальна записка;
- ✓ порівняльна таблиця;
- ✓ документи про зовнішнє погодження та/або погодження за вмовчанням нормативно-правового акта із суб'єктами нормотворення та/або з іншими заінтересованими органами відповідно до законодавства в порядку та за формою, встановленими законодавством з питань документування управлінської діяльності;
- ✓ рішення ДРС про погодження проекту регуляторного акта;
- ✓ довідка щодо відповідності зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та праву Європейського Союзу (acquis ЄС);
- ✓ висновок Мінцифри про проведення цифрової експертизи, якщо проект нормативно-правового акта стосується питань інформатизації, електронного урядування, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів, розвитку інформаційного суспільства, електронної демократії, надання адміністративних послуг або цифрового розвитку;
- ✓ висновок про проведення гендерно-правової експертизи проекту нормативно-правового акта .

Відповідно до абзацу другого пункту 160 Типової інструкції з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 року № 55 строк між датою зовнішнього погодження проекту нормативно-правового акта, який підлягає державній реєстрації, і датою прийняття такого акта не повинен перевищувати 60 днів.



Орган державної реєстрації може відмовити в державній реєстрації, якщо:

- не відповідає Конституції та законам України, іншим актам законодавства, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року і протоколам до неї, Конвенції про права осіб з інвалідністю, міжнародним договорам України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, та зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та праву Європейського Союзу (acquis ЄС), видано без урахування практики Європейського суду з прав людини, зокрема акт:
 - порушує чи обмежує встановлені законом права, свободи і законні інтереси громадян та юридичних осіб або покладає на них не передбачені законодавством обов'язки;
 - виходить за межі компетенції органу, що його видав;
 - містить норми, що призводять або можуть призвести до вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень;
 - не відповідає вимогам законодавства про мови;
 - видано за наявності будь-якої з обставин, визначених у частині першій статті 25 Закону України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності" (на підставі повідомлення ДРС);



- не узгоджено із суб'єктами нормотворення та/або з іншими заінтересованими органами відповідно до законодавства в порядку та за формою, встановленими законодавством з питань документування управлінської діяльності, або не повідомлено про позицію уповноваженого представника від всеукраїнських профспілок, їх об'єднань та уповноваженого представника від всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців щодо нормативно-правового акта, прийнятого міністерством та іншим центральним органом виконавчої влади з питань, що стосуються соціально-трудової сфери, та проведено роботу з врахування їх зауважень і пропозицій;
- не узгоджено з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини або з Урядовим уповноваженим з прав осіб з інвалідністю у разі наявності у нормативно-правовому акті положень, що стосуються осіб з інвалідністю;

Якщо нормативно-правовий акт прийнято суб'єктом нормотворення виключно без дотримання вимог законодавства з питань документування управлінської діяльності (зокрема правил нормопроєктувальної техніки) орган державної реєстрації приймає рішення про державну реєстрацію такого акта. У зазначеному рішенні відображаються зауваження і пропозиції щодо приведення положень такого акта у відповідність із законодавством з питань документування управлінської діяльності (зокрема правил нормопроєктувальної техніки) із зазначенням конкретних невідповідностей, статей, пунктів тощо або наданням відповідного варіанта редакції тексту, до якого є зауваження.



Суб'єкт нормотворення повинен врахувати всі висловлені органом державної реєстрації зауваження та протягом п'яти робочих днів з дати їх отримання подати для державної реєстрації відповідний нормативно-правовий акт (без узгодження такого акта із заінтересованими органами) або подати органу державної реєстрації копію документа про скасування такого акта, що є підставою для скасування рішення про державну реєстрацію зареєстрованого нормативно-правового акта. Державна реєстрація такого акта здійснюється протягом двох робочих днів після його надходження до органу державної реєстрації та підлягає офіційному опублікуванню одночасно із зареєстрованим нормативно-правовим актом.

У разі неврахування (часткового врахування) суб'єктом нормотворення у відповідному нормативно-правовому акті висловлених органом державної реєстрації зауважень або врегулювання в такому акті інших питань, що не стосуються зазначених зауважень, орган державної реєстрації відмовляє в державній реєстрації такого акта та одночасно скасовує рішення про державну реєстрацію зареєстрованого нормативно-правового акта.

➤ не узгоджується з дорученням, даним органу, що видав акт.

У невідкладних випадках, пов'язаних із введенням в Україні або в окремих її місцевостях воєнного стану, що потребують негайного прийняття рішення, суб'єкт нормотворення може видати відповідний нормативно-правовий акт без узгодження із суб'єктами нормотворення та/або з іншими заінтересованими органами, крім нормативно-правових актів, пов'язаних з надходженнями та/або витратами бюджету, що підлягають погодженню з Мінфіном.



Для успішного проходження погодження та державної реєстрації рекомендується:

- залучати юридичний підрозділ на ранніх етапах розроблення;
- використовувати актуальні редакції нормативно-правових актів;
- проводити внутрішню антикорупційну експертизу;
- документувати всі етапи погодження;
- дотримуватися вимог офіційно-ділового стилю;
- уникати надмірної декларативності норм;
- забезпечувати чіткість механізмів реалізації акта.

Погодження нормативно-правового акта є складовою якісного нормотворчого процесу та важливим елементом забезпечення законності у діяльності органів виконавчої влади. Дотримання вимог Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1992 року № 731 дозволяє суб'єктам нормотворення забезпечити належний рівень правового регулювання, уникнути правових ризиків та успішно пройти процедуру державної реєстрації.

